

Vraies et fausses idées sur le chômage

Plusieurs polémiques ont récemment éclatées, en France, sur la question du chômage, faisant tantôt passer les chômeurs pour des « victimes » de la mauvaise conjoncture économique ou tantôt pour des « tire-au-flanc », profitant du système d'indemnisation chômage, sans pour autant rechercher activement un emploi. Mais qu'en est-il réellement ?

Des prestations chômage trop généreuses ?

Le système d'indemnisation chômage français, en lui-même, peut effectivement être, d'une certaine manière, considéré comme relativement généreux, selon le terme employé par la littérature, par rapport à d'autres pays, en Europe ou au sein de l'OCDE.

Tout d'abord, la France est un des pays où l'accès à une indemnisation chômage est le plus aisé. Ainsi, le système français se caractérise par une durée d'affiliation nécessaire pour percevoir des indemnités chômage, courte (4 mois minimum en France, contre 6 au Royaume-Uni et 12 en Allemagne, mais seulement 3 en Suède et en Finlande) mais une période de référence longue puisque les 4 mois de cotisation minimale peuvent l'avoir été au cours des 28 derniers mois (24 mois en Allemagne, Royaume-Uni ou Italie). De plus, la durée maximale d'indemnisation est également relativement longue, 24 mois voire 36 mois pour les seniors, contre seulement 6 mois au Royaume-Uni, 8 en Italie et 12 en Allemagne.

	Durée minimale permettant d'ouvrir des droits à indemnisation (en mois)	Période de référence	Durée minimale d'indemnisation (en mois)	Durée d'affiliation nécessaire pour bénéficier d'une durée d'indemnisation maximale (en mois)
France	4	28	4	24 (36 pour les seniors)
Allemagne	12	24	6	24 (48 pour les seniors)
Royaume-Uni	6	24	6	6
Suède	3	6	12	
Finlande	4		24	
Italie	12	24	8	12
Espagne	12	72	4	72

Le taux de remplacement moyen en France, défini comme le niveau des indemnités chômage perçues en pourcentage du salaire antérieur, est proche du taux optimal de 65%, [selon Bruno Coquet](#), qui permet, à la fois, de maintenir un certain niveau de revenus et donc de consommation pour les demandeurs d'emploi, sans toutefois être trop désincitatif à la reprise d'un emploi, réduisant l'aléa moral ([d'autres études](#), notamment réalisées sur données américaines, se gardent bien d'indiquer un chiffre précis, privilégiant les paramètres à prendre en compte dans le calcul du taux optimal). Ainsi, les allocations chômage agissent comme une contrainte financière : sans elles, le demandeur d'emploi serait contraint d'accepter n'importe quel travail ce qui engendrerait pauvreté et mauvaise utilisation des compétences ; à l'inverse, si celles-ci ne constituaient pas une contrainte, son bénéficiaire n'aurait absolument aucun intérêt à rechercher activement un emploi. Ainsi, les indemnités en France sont à un niveau intermédiaire par rapport aux autres pays de l'Union

Européenne. Néanmoins, pour certaines catégories de demandeurs d'emploi, ce taux de remplacement est effectivement beaucoup plus élevé. Ainsi, plusieurs études de Bruno Coquet ([parmi celles-ci, une intitulée « Assurance chômage : six enjeux pour une négociation »](#)) montrent que, pour les chômeurs ayant un salaire de référence inférieur à 1000€, le taux de remplacement brut (établi en fonction du salaire brut) frôle les 75%, tandis que le taux net de charges sociales peut atteindre les 95% compte tenu du fait que les allocations chômage de faible montant sont exonérées. Sans parler de générosité compte tenu du montant restreint des allocations versées, ce taux de remplacement élevé pose la question de l'incitation à la reprise dans une telle situation : rester au chômage peut être, dans ce cas, préféré par l'individu par rapport au fait de reprendre un emploi.

Néanmoins, plusieurs éléments viennent tempérer la relative générosité du système d'assurance chômage, notamment en ce qui concerne la durée de cotisation, la période de référence prise en compte ainsi que le taux de remplacement. Tout d'abord, l'emploi du terme de *générosité* peut sous-entendre qu'il s'agit d'une faveur faite au demandeur d'emploi. Or ceci n'est pas le cas : percevoir une indemnité chômage est un droit pour chaque demandeur d'emploi dès lors qu'il y est éligible et, en France, ce droit est payé très cher par les salariés. Ainsi, alors que le taux de remplacement se situe à un niveau intermédiaire par rapport aux autres pays européens, les cotisations sociales dont ont à s'acquitter les salariés du privé permettant de financer l'assurance chômage sont bien plus élevées qu'ailleurs : elles représentent un mois de salaire net par an en France, soit 4 fois plus qu'en Allemagne, tandis que le taux net de remplacement y est très proche, de même que la durée d'affiliation permettant une durée maximale d'indemnisation ; quant à la période minimale d'affiliation nécessaire pour percevoir une indemnité, elle est plus élevée mais la durée d'indemnisation minimale est également plus longue.

De plus, si l'on ne considère pas que les indemnités chômage mais l'ensemble des prestations financières à destination des demandeurs d'emploi comprenant les transferts sociaux tels que les allocations logements ou les prestations familiales par exemple, le système français est loin d'être aussi généreux et, contrairement aux idées reçues, le système britannique l'est davantage alors même qu'il est réputé plus rigoureux. Ceci est particulièrement vrai pour les chômeurs de longue durée qui ne bénéficient plus de la relative générosité des indemnités chômage en France, une fois leurs droits épuisés.

La question de la longueur de la durée d'indemnisation maximale, 24 mois voire même 36 mois pour les seniors, est nuancée dans la mesure où elle est réservée aux demandeurs d'emploi qui ont cotisé également longtemps (au moins 24 mois), la France étant caractérisée par une forte proportion de contrats courts, plus de 80% des embauches se faisant en CDD ou contrats d'intérim ([publication de l'INSEE sur les mouvements de main d'œuvre en 2012](#)). Ainsi, plus de la moitié des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi ne sont pas ou plus couverts par le système d'indemnisation chômage, soit parce qu'ils n'ont pas cotisé assez pour pouvoir en bénéficier, soit parce qu'ils ont épuisé tous leurs droits à indemnisation.

Plafonnement des indemnités pour les hauts-revenus ?

Autre polémique concernant les indemnités chômage : certains demandeurs d'emploi aisés percevraient des allocations chômage trop élevées. En France, l'allocation chômage maximum peut atteindre 6200€ net (contre seulement 1920€ en Allemagne, le plafonnement étant beaucoup plus bas). Ainsi, selon [un récent sondage Viavoice publié dans les Echos](#), plus des deux tiers des français seraient favorables à la réduction du montant des allocations chômage des plus aisés. Néanmoins, [un article de Bruno Coquet](#) permet d'expliquer dans quelle mesure la prise d'une telle décision serait contre-productive. Ainsi, il montre qu'une baisse du plafond des indemnités chômage nécessiterait, en parallèle, de limiter les cotisations sociales d'autant. En effet, le revenu assuré sert de base de calcul aussi bien pour l'acquittement des cotisations sociales que pour le calcul de l'indemnité

chômage à percevoir. De plus, ces baisses de cotisations seraient particulièrement préjudiciables pour les finances de l'Unédic : les cadres représentent 40% des recettes de l'organisme contre seulement 15% de ses dépenses, compte tenu du fait que cette population connaît une probabilité de chômage plus faible. Ne pas ajuster les cotisations sociales des cadres en cas de baisse du plafond d'indemnités reviendrait à taxer davantage cette population. En effet, il est à noter que, contrairement à une assurance classique, le système français d'assurance-chômage est déjà largement redistributif : le taux de remplacement étant plus élevé pour les bas-salaires que pour les demandeurs d'emploi touchant précédemment un salaire élevé (75% pour un salaire de référence inférieur à 1000€ contre seulement 57% si le salaire était supérieur à 2100€, loin du taux optimal préconisé de 65%) et les allocations chômage exonérées de cotisation sociale.

Des demandeurs d'emploi pas assez sanctionnés ?

[Une récente évaluation menée par Pôle Emploi](#) et concernant l'expérimentation d'équipes dédiées au contrôle de la recherche d'emploi a mis le feu aux poudres quant à l'effectivité des recherches qu'entreprennent les demandeurs d'emploi. En effet, cette étude montre que la mise en place de ce type d'équipes fait augmenter les radiations pour insuffisance de recherche d'emploi entre 8 et 35%, en fonction du mode de sélection des demandeurs d'emploi à contrôler. Ainsi, il est vite fait de dire que les demandeurs d'emploi ne recherchent pas activement un emploi et que davantage de contrôle et de sanctions permettraient de faire faire des économies à l'assurance chômage. En effet, plus de la moitié des demandeurs d'emploi sanctionnés n'étaient pas indemnisés par l'assurance chômage.

De plus, on ne peut pas non plus dire que l'effectivité de la recherche d'emploi des chômeurs n'est pas suivie en France. Ainsi, un [récent rapport de l'Unédic](#) montre que si, en France, les exigences en matière de recherche d'emploi sont en-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE, les contrôles sont quant à eux sévères et les sanctions un peu moins.

Néanmoins, si plusieurs évaluations menées au niveau international et reprises dans [un billet de la chaire de sécurisation des parcours professionnels](#), montrent l'intérêt de la mise en place d'un système de sanctions efficace sur la sortie du chômage, elles dénoncent également l'impact négatif de ces sanctions sur la qualité des emplois retrouvés à l'issue de l'épisode de chômage, les demandeurs d'emploi pouvant être poussés à postuler à des offres d'emploi qu'ils n'auraient pas accepter si un risque de sanctions ne pesait pas sur eux. De plus, cette note, tout comme la dernière évaluation de Pôle Emploi, mettent également en évidence l'importance d'articuler intimement le contrôle et les sanctions avec un accompagnement des demandeurs d'emploi de qualité, adapté aux besoins des bénéficiaires.